

Inte bara bistånd — en replik i debatten om ett lagom Sverige

Det finns två olika sätt att debattera. Det ena innebär att man först uppsöker de gemensamma utgångspunkter som kan finnas och sedan söker etablera argument därifrån. Den andra — i offentlig debatt ojämförligt mycket populärare — varianten är att börja med att identifiera oklarheter eller dumheter i motståndarens framställning och punkter där man *inte* är överens med honom, och sedan bygga sina egna inlägg på dessa.

Peter Svedberg [1975] har kommit att hamna i den andra varianten, trots att en del av det han skriver antyder att han skulle önskat något annat. Hans artikel felrefererar "förslagets" (Bäckstrand—Ingelstam, [1975]) logiska ram (se följande två avsnitt nedan) och väljer tolkning av våra med nödvändighet sammanpressade resonemang så illvilligt som möjligt. Det är svårt att förstå varför.

Men vi har ingen rätt att beklaga oss: en publicerad artikel är en offentlig händelse och om Peter Svedberg känner sig

kallad att rycka upp vad han uppfattar som ogräs i debattrabatten är detta givetvis tillåtet. Däremot tror vi att den utpräglad polemiska utgångspunkten dels kan ha fått "lagom"-uppsatsen och dess författare att inför Ekonomisk Debatts läsare framstå som något fånigare än nödvändigt, dels lockat Peter till två ställningstaganden av mera principiell art, som vid närmare påseende kan visa sig mindre hållbara (se de två sista avsnitten nedan).

Och jag vill gärna lugna Peter Svedberg på en punkt: den del av debatten som vi kan överblicka (i tidningar, tidskrifter, studiecirklar, partigrupper och kyrkor) ser inte ut att ha rört sig i riktning mot "Glistrup och andra populisterna"¹. Det är självfallet inte vår sak att

¹ Några enstaka exempel känner vi dock till, samtliga starkt negativa till våra tankegångar. I en speciell mening är vi alltså medskyldiga till att ha förgrovat u-landsdebatten.

utvärdera debatten, men vi vet om att ett mindre forskningsprojekt med detta syfte pågår (Lindholm, [1976]).

Vilken ordning — och lagom åt vem?

I januari 1975 startade Dag Hammar-skjöldfonden i Uppsala ett projekt som fick namnet "The 1975 Dag Hammar-skjöld Project on Development and International Cooperation". Projektet syftade i första hand till att presentera en rapport, som skulle kunna läsas och diskuteras som del av förberedelserna för FN:s sjunde extra generalförsamling 1—12 september 1975. Bakgrunden till denna var dels 1974 års FN-konferenser och då särskilt FN-beslutet om en "ny ekonomisk världsordning", dels de allt hårdare konfrontationerna mellan rika och fattiga länder.

Projektet i Uppsala samlade deltagare både från u-länder och i-länder, med avsikten att lägga fram från regeringar oberoende förslag rörande utvecklingsproblemen och det internationella samarbetet kring dessa, framför allt FN-organisationen.

När vår uppsats efter samtal med projektgruppen publicerades under våren 1975 var det alltså i ett bestämt sammanhang och som ett led i en fortgående internationell diskussion.

Uppsatsen handlar om Sverige. Den är varken en lärobok i alternativ internationell ekonomi, ett "program" för en ny biståndspolitik, eller en socialpsykologisk essä om människans läge i spänningen mellan personlig moral och politisk nödvändighet.

Att därför av uppsatsens tio trycksidor kräva "besked" om en rad komplicerade frågor på det nationella och internationella planet är givetvis orimligt. Att referera till den som "I och B:s världsordning" är ohederligt.

Däremot ger det sammanhang som jag påmint om här en upplysning om den viktigaste *förutsättning* vi ställt upp: att "en ny ekonomisk världsordning" skulle ses som en långsiktig politisk realitet. Här reser sig omedelbart invändningen att den konkreta innebörden i denna världsordning trots omfattande förarbeten och diskussioner (se t ex UD [1974] [1975] och Third World Forum [1975]) är tämligen oklar. Detta faktum, tillsammans med avsaknaden av entydig användbar teori (se nedan), gör att varje diskussion om Sveriges roll i denna världsordning måste bli teoretiskt öppen (eller oklar, om någon föredrar det ut-

trycket). Trots detta kan det vara en — politisk och pedagogisk — fördel att göra den *konkret*, så som Göran Bäckstrand och jag har försökt. Nödvändigheten att föra diskussionen mot en internationell bakgrund som i sina detaljer är okänd gör det logiskt otillåtligt att utsätta den för ett ekonomiskt-teoretiskt katekesförhör av den typ som Peter Svedberg anställer. Han tvingas också för att kunna slutföra exekutionen helt följdriktigt till en egen (och, som jag tror, olycklig) precisering av de krav som den internationella miljön ställer. Jag återkommer till denna (avsnittet Resursöverföring och bistånd nedan).

Det går att föra en annan typ av diskussion — även en mycket kritisk sådan².

Sverige och världen

En andra punkt av principiellt intresse där läsarna inte får riktigt bra besked av Peter Svedberg gäller vårt sätt att se på sambandet mellan svensk välståndsutveckling och "världsordningens" krav. Om det är sant, som exempelvis Sten Johansson framhåller, att det fram till mitten av 1960-talet rådde ett "kraftigt samband" mellan BNP:s utveckling och andra välfärdsaspekter, men att "vi nu upplever dessa samband som brutna på en mängd punkter" (Johansson [1974]) och om det *dessutom* är sant att lösningen på detta utvecklingsproblem ligger i en omorientering bort från en materiell konsumtionsstegring av efterkrigstyp i riktning mot en bla mera tjänsteinriktad ekonomi, då borde detta vara ett glädjeämne för alla som vill ta u-ländernas intressen på allvar. Då finns det ju nämligen möjligheter att hitta sådana nya riktningar, som åtminstone i någon grad förenar egna välfärdsvinster med de krav som en ny ekonomisk världsordning ställer. Att försöka hitta sådan kombinationseffekter tror vi är både ekonomiskt och politiskt mera konstruktivt än att beklaga sig över "politikernas" ovilja att ta ställning.

Men det är klart: tankegången leder snarare till samhällsintervention på bestämda områden än generella grepp av

² Vi tror faktiskt att den som läser oss, utan att som Peter Svedberg betrakta det som led i en "match", trots pedagogiska brister kan urskilja tankegången (och själv konstatera att Peter Svedberg rört ihop begreppen mål och restriktioner på ett sätt som inte svarar mot originalet).

den typ som förespråkas av Svedberg, [1975], Eidem—Hamilton, [1975] och Gunnar Adler-Karlsson [1975]. Den senarens förslag har dock en mycket annorlunda grundton än de övrigas.

Här har Göran Bäckstrand och jag säkert inte hittat slutgiltigt "rätt" i områden och metoder och Peter Svedberg tillför ju ytterligare några punkter att diskutera (tobak, sprit, fritidsbåtar och charterresor). Han har alldeles rätt i att utan denna dubbla bakgrund blir den diskussion vi för intellektuellt alldeles obegriplig. Är det därför den inte återges korrekt?

Men en djupare invändning är att Peter Svedberg så fäst sig vid en diskussion av *medel* att han i stort sett missat *målen*. Efter det första årtiondets u-hjälpsoptimism betonar nu alla allvarliga bedömare att en varaktig och för alla invånare meningsfull ekonomisk utveckling enbart kommer till stånd om de fattiga ländernas egna resurser mobiliseras. Resursöverföringar lämnade utifrån kan marginellt påskynda och fördjupa den önskade utvecklingsprocessen. Det är givetvis angeläget att detta marginella tillskott blir så stort som möjligt.

Den här beskrivningen tror jag vi skulle kunna ena oss om. Men varför vill Peter Svedberg inte ge sig in i en diskussion om livsstilar och utvecklingsmål, vilket var huvudsyftet med lagom-uppsatsen? Utveckling kan inte vara att ensidigt följa ett konsumtionsmönster, som utbildats i det på resurser under en viss tidsepok särskilt rika USA. Utvecklingsmålen kan ställas på många sätt. Hur påverkar länder och folk varandra? Ett annorlunda Sverige i den anda som tecknades i vår uppsats skulle möjligen kunna ge impulser till en rikare och mera varierad diskussion av utvecklingsmål.

Och om inte vår uppsats är rätt utgångspunkt så bör väl ändå Gunnar Myrdals ord stå som en utmaning till dem som har ekonomisk forskning och analys till yrke:

"Den nakna sanningen är att utan ganska djupgående förändringar av konsumtionsmönstren i de rika länderna är allt fromt tal om en ny världsekonomisk ordning humbug."

Ur Nobelföreläsning, den 17 mars 1975

Resursöverföring och bistånd

Peter Svedberg tar klart och entydigt ställning för att den resursöverföring som skall komma till stånd bör ta for-

men av "skattefinansierat obundet bistånd" (Svedberg [1975] sid 492).

Det är ju välkänt att ökat och obundet bistånd ingår bland de u-landskrav som sammanfattas i "en ny ekonomisk världsordning", men endast som en punkt bland det tjugotal som alla — direkt eller indirekt — syftar till att förändra resurslokaliseringen i världen till u-ländernas förmån.

Kraven på en bredare uppfattad u-landspolitik, där handels-, resurs-, råvaru-, energi- och industripolitik tillsammans med biståndspolitiken tydligt får påverkas av u-landspolitiska målsättningar har ju inte bara formulerats i FN och av representativa företrädare för u-länderna (Third World Forum, [1975]) utan här i landet bland annat i SIDA:s anslagsframställning flera år i rad, och upprepade gånger i den allmänna debatten.

Att en renodlad "biståndsståndpunkt" både nationellt och internationellt framstår som rätt originell är självklart inget avgörande argument emot den. Peter Svedberg är givetvis väl insatt i denna diskussion och kan säkert motivera sin ståndpunkt. Men om man är mera intresserad av resultat än av att stå som den ståndaktige tennsoldaten på 60-talets barrikader, kanske följande iakttagelser kan vara av intresse:

a) FN:s sjunde extra generalförsamling lyckades inte avkräva de viktigare i-länderna några nya utfästelser till 0,7-procentmålet för biståndet.

b) Under den tid (1968—1975) då Sveriges bistånd byggdes upp till 1-procentmålet (2,8 miljarder kr) ökade BNP med ca 70 miljarder (omräknat till 1975 års priser). Av *tillväxten* gick alltså 4 procent till u-länderna. Med "bibehållen målsättning" som långtidsutredningen [1975] förutsätter, skulle i fortsättningen 1 procent av tillväxten tillfalla u-länderna. Med samma takt (4 procent av tillväxten) som i uppbyggnaden och med LU:s 3-procentiga BNP-tillväxt skulle ett 2-procentsmål för biståndet uppnås år 1983.

c) Under den oljepolitiska krisen ökade Sveriges kostnader för olja med i runda tal 8 miljarder kronor, räknat på helår. Som påfrestning på samhällsekonomin är detta likvärdigt med ett bistånd på 4-procentnivån till en viss grupp länder, alternativt en höjning av biståndet från 0,7 procent till 4,7 procent på ett år.

d) Om man, som u-landsekonomerna Eidem och Hamilton [1975], pläderar

för maximal produktion och minimal konsumtion och att differensen skall ges som obundet bistånd, kommer man, med försiktiga tolkningar av vad de avser och för övrigt konventionella ekonomiska antaganden, fram till ett bistånd på ca 33 procent av BNP kring år 2000 (Bilinger—Johansson, [1975]).

e) Tomas Restad har gjort en kalkyl (LU [1975] kap 10) på vad en försämring i terms-of-trade med 2 procent om året (till exempel genom att vi betalar högre priser för u-landsvaror) skulle innebära i jämförelse med en grundkalkyl (för perioden 1980—2000)³. Resultatet är att produktionen bör öka något men att konsumtionens ökningstakt minskar från 3 procent till 2 procent årligen. Återigen omräknat till "bistånd" skulle detta efter 10 år motsvara 9 procent och efter 25 år 21 procent av BNP.

Till detta vill jag knyta tre personliga reflexioner. För det första: ett bistånd på 1 eller 2-procentnivån är helt marginellt i landets ekonomi⁴.

Om det är ungefär *denna nivå* man avser, kan man inte åberopa att "vi måste ha råd att hjälpa u-länderna" som argument för hög produktionstillväxt, så som ofta sker i debatten.⁵

För det andra: "bistånd", i synnerhet om det skulle bli av klart högre storleksordning än nu, ställer politiskt svåra problem i både givar- och mottagarländer. Det är helt klart att u-länderna vill ha relativa ekonomiska förmåner, men i första hand i form av handelspreferenser, krediter o dyl samt i form av ökat skydd mot okontrollerad exploatering — vilket framgår ur förarbetena till den nya ekonomiska världsordningen.

För det tredje: vilken metod eller kombination av metoder man än väljer, kommer en resursomfördelning på en sådan nivå som antyds av text d) och e) ovan att ställa det svenska samhället inför omställningsproblem av den storleksordning

³ Kalkyler finns även för energibesparing/ransonering. Tyvärr synes dessa räkneexempel vara det enda underlag i *hela* *IU 75* som tar upp frågor som hänger samman med en aktiv u-landspolitik.

⁴ Däremot kan det självklart vålla vissa problem statsfinansiellt och på bytesbalansen.

⁵ Man kan med Adler-Karlsson [1975], erinra sig drottning Marie Antoinettes berömda ord när de franska borgarna ropade på bröd: "Låt dem äta kakor." Detta är ändå oskyldigt i jämförelse med parollen: "Vi måste äta mera kakor så att de kan få mera smulor."

att man måste börja diskutera (politiskt!) var och hur och på vem man skall dra åt svängremmen. Och är vi då inte på sätt och vis tillbaka till utgångspunkten?

Vet vi tillräckligt?

I sin iver att vinna "matchen" finner Peter Svedberg det angeläget dels att meddela läsarna sin förmodan att Göran Bäckstrand och jag är "totalt omedvetna" om existensen av samhällsvetenskaplig teori, dels försäkra att "en inte helt obetydlig del av världens forskare inom de samhällsvetenskapliga disciplinerna har varit sysselsatta med dessa frågor i årtionden".

Jaha, då kanske allting är bra då? Vad vi faktiskt har skrivit är följande: "De problem som avtecknar sig genom dialektiken mellan de två tankeskolorna är djupgående frågor: teorier om underutveckling, fungerande mekanismer för resursöverföring, arbetsfördelning i förhållande till självtillit i det världsekonomiska systemet. Dessa problem har ännu inte lösts på det teoretiska, och givetvis ännu mindre på det praktiska planet. Det är dock en dålig regel inom politiken att avstå från konkreta åtgärder i avvaktan på att de totala sammanhangen skall bli alltigenom teoretiskt klarlagda. Därför måste alla förslag om ändrad inriktning på utveckling byggas på en ofullständig grund av teoretisk förståelse, som följaktligen måste kompletteras med en god portion intellektuell och moralisk intuition: mänskligt sunt förnuft."

Jag menar fortfarande att det är på det sättet, och att detta faktum har två viktiga konsekvenser.

För det första ger det oss alla, som utifrån varierande bakgrund och erfarenhet tror oss förstå något av hur komplexet av problem ser ut, både rätt och skyldighet att delta i samtalet⁶ om det, liksom även i formulerandet av de vetenskapliga grundfrågorna⁷.

⁶ Mitt lilla brev till nationalekonomiska seminariet i Stockholm, vilket retat Peter Svedberg så oerhört, hade till syfte att försöka nollställa diskussionen: att vi alla är rätt okunniga. Effekten blev tydligen snarast den motsatta.

⁷ Detta senare gäller inte exempelvis för datorkonstruktion eller stabiliseringspolitik, där elektrotekniken respektive nationalekonomin förefaller att ha fått grepp om det väsentliga. Däremot blir fortfarande *tillämpningen* en allmänpolitisk fråga.

För det andra kan man dra vissa forskningspolitiska slutsatser. Om teoriläget vore tillfredsställande skulle det snarast vara förbättrade möjligheter att föra ut och tillämpa forskningens resultat som behövdes. Om det däremot finns brister i den grundläggande förståelsen av komplicerade samband och fenomen motiverar detta en forskningsstrategi som satsar framför allt på mångvetenskapliga projekt med syfte att förstå mera komplexa sammanhang än existerande teoretiska traditioner klarat av. Ett enda (men viktigt) exempel: en upphetsad och bitvis ovetting dispyt kring begreppet tillväxt har i flera år rasat mellan ekologer och ekonomer (se Ekonomisk Debatt [1974], nr 8). Argumenten är vid det här laget välkända. Men nu, äntligen, finns det tecken på en vilja att söka sig fram till en gemensam syn (se text Olsson, [1976]). Även långtidsutredningen [1975] diskuterar möjligheten att ekologin på lång sikt skulle kunna vara begränsande för tillväxten och pekar på behovet av teori (sid 346):

”I brist på en enhetlig teori som till fullo omfattar samspelet mellan kapitalbildning, råvaruförbrukning och ekonomisk utveckling har vi försökt belysa vissa begränsade aspekter av energi- och råvaruhushållningen med speciella kalkyler.”

Det är uppenbart att det finns massor av intressanta problem inom den allmänna ramen ”en ny ekonomisk världsordning”, som har de båda egenskaperna att vara otillräckligt utforskade och behöva vetenskaplig belysning från mer än en forskningstradition.

Jag är ledsen för att det här behövde bli en rätt negativt hållen artikel, men Peter Svedberg har givit mig en rad barska och faderliga tillrättavisningar, och det fanns starka skäl att säga emot. Men jag får kanske sluta i en mjukare ton, och låna några moderliga ord:

”Economy is a contact with reality, Peter. I love reality. I hope you always will, too.”

McCarthy [1972]

Professor Lars Ingelstam
i samarbete med departements-
sekreterare Göran Bäckstrand,
Sekretariatet för Framtidsstudier

Referenser

- Adler-Karlsson, G., [1975], *Handbok för 80-talet*, Prisma, Stockholm
- Bäckstrand, G.,—Ingelstam, L., [1975], ”How much is enough?” *Development Dialogue* 13, nr 1/2
- [1976], ”Hur mycket är lagom?” *1995 är nära. — Idéerörelse ser på svenska framtider*, Informationstjänst, Stockholm
- Billinger, N. G.,—Johansson, O., [1975], ”Ja till mindre konsumtion — men hur göra med tillväxten?”, *Dagens Nyheter*, 6 december
- Eidem, R.,—Hamilton, C., [1975], ”Oekonomisk ekumenik”, *Dagens Nyheter*, 13 november
- Johansson, S., [1974], ”Mätning av sociala och medicinska effekter av sociala reformer”, *Socialmedicinsk tidskrift*, nr 7
- Lindholm, S., [1976], ”The rich man who roared — an analysis of the reactions to the proposals of ’another Sweden’”, *Development Dialogue*, (kommande nummer)
- Långtidsutredningen (LU), [1975], SOU 1975: 89
- McCarthy, M., [1972], *Birds of America*, New American Library, New York
- Olsson, C.-A., [1976], *Något om naturresurser och ekonomi*, Projektgruppen ”Resurser och råvaror”/Sekretariatet för framtidsstudier, Stockholm
- Svedberg, P., [1975], ”Hur mycket är lagom — en kritisk granskning”, *Ekonomisk Debatt*, årg 3, nr 8
- Third World Forum, Special Task Force, [1975], *Report on Proposals for a New International Economic Order*, Santiago/New York
- UD, [1974], ”blåbok” *Förenta Nationernas generalförsamlings sjätte extra möte 9 april—2 maj*
- UD, [1976], ”blåbok” *Förenta Nationernas generalförsamlings sjunde extra möte 1—16 sept 1975.*